



FINANSOWANIE SIECI TRANSEUROPEJSKICH

Sieci transeuropejskie (TEN) są częściowo finansowane przez Unię Europejską, a częściowo przez państwa członkowskie. Pomoc finansowa UE służy za katalizator, zaś zapewnienie większej części środków leży w gestii państw członkowskich. Sieci transeuropejskie mogą być również finansowane z funduszy strukturalnych, dzięki wsparciu z Europejskiego Banku Inwestycyjnego lub poprzez wkład finansowy sektora prywatnego. Zasadnicza reforma sieci transeuropejskich została przeprowadzona przy okazji ustanowienia w 2013 r. instrumentu „Łącząc Europę”.

PODSTAWA PRAWNA

Tytuł XVI Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, art. 171, zgodnie z którym UE może wspierać finansowo projekty stanowiące przedmiot wspólnego zainteresowania, które spełniają wymogi określone w wytycznych.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1316/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiające instrument „Łącząc Europę”, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 913/2010 oraz uchylające rozporządzenia (WE) nr 680/2007 i (WE) nr 67/2010.

CELE

Wkład w utworzenie sieci transeuropejskich w zakresie transportu, energetyki i telekomunikacji poprzez ukierunkowane wsparcie finansowe UE ([3.5.1](#)).

OSIĄGNIĘCIA

A. Określenie ogólnych warunków finansowania projektu

Fundusze UE służą zazwyczaj jako katalizator projektów. Państwa członkowskie muszą zgromadzić większość funduszy, z wyjątkiem wsparcia w ramach Funduszu Spójności, w przypadku którego zwykle to UE dokonuje większego wkładu.

Zasady dotyczące finansowania zostały po raz pierwszy określone w rozporządzeniu Rady (WE) nr 2236/95 z dnia 18 września 1995 r. ustanawiającym ogólne zasady przyznawania pomocy finansowej Wspólnoty w zakresie sieci transeuropejskich.

1. Wsparcie UE na rzecz projektów przybrało jedną lub kilka z następujących form:
 - współfinansowanie badań związanych z projektem i inne środki wsparcia technicznego (zwykle nieprzekraczające 50 % łącznych kosztów);
 - udział w opłatach za gwarancje pożyczek udzielanych w ramach Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego lub innych instytucji finansowych;



- subwencionowanie odsetek od pożyczek udzielanych przez Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) lub inne publiczne lub prywatne instytucje finansowe;
- bezpośrednie dotacje do inwestycji w należycie uzasadnionych przypadkach.

2. Stopniowo ustalano następujące kryteria wyboru projektów:

- w przypadku sieci telekomunikacyjnych i energetycznych pomoc UE nie może powodować zakłóceń konkurencji pomiędzy przedsiębiorstwami danego sektora;
- zakres, w jakim projekt przyczynia się do realizacji celów sieci;
- opłacalność projektu;
- zakres przygotowania projektu oraz stymulujący wpływ interwencji UE;
- bezpośrednie lub pośrednie skutki dla środowiska naturalnego i zatrudnienia przy stopniowym uwzględnianiu coraz pełniejszych analiz kosztów i korzyści, analiz oddziaływania na środowisko itp.;
- koordynacja poszczególnych części projektu w czasie, jeśli są to np. projekty transgraniczne.

Finansowane projekty musiały być zgodne z prawem UE i jej polityką, w szczególności w zakresie ochrony środowiska naturalnego, konkurencji i udzielania zamówień publicznych. W kolejnych rozporządzeniach ustanawiających ogólne zasady przyznawania pomocy finansowej UE wprowadzono szereg nowych elementów, takich jak:

- programy wieloletnie i roczne w dziedzinie transportu i energetyki, których celem jest przyznawanie pomocy finansowej UE zakwalifikowanym projektom;
- pomoc finansowa UE przyznawana na badania została ograniczona do 50 % bez względu na rodzaj projektu, natomiast w przypadku projektów priorytetowych kwota ta wynosi od 10 % do 30 % w dziedzinie transportu (przy czym maksymalny pułap 30 % jest przyznawany na odcinki transgraniczne projektów priorytetowych);
- kapitał wysokiego ryzyka został włączony i powiązany jako część pomocy finansowej UE;
- ramy finansowe na lata 2007-2013 przewidują 8 168 mln EUR na sieci transeuropejskie, w tym 8 013 mln EUR na sieci transportowe (TEN-T) i 155 mln EUR na sieci energetyczne (TEN-E).

B. Dodatkowe możliwości finansowania

1. Fundusze strukturalne i Fundusz Spójności UE

W latach 2000-2006 w ramach powyższych funduszy na projekty związane z TEN przeznaczono około 26 mld EUR, w szczególności z Funduszu Spójności w Grecji, Irlandii (do 2003 r.), Portugalii i Hiszpanii, a także w 10 państwach członkowskich, które przystąpiły do UE w 2004 r. 10 nowym państwom członkowskim przyznano 2,48 mld EUR pomocy przedakcesyjnej oraz 4,24 mld EUR z Funduszu Spójności i 2,53 mld EUR z innych funduszy strukturalnych. Około 50 % wspomnianej łącznej



pomocy przedakcesyjnej i pomocy z Funduszu Spójności, czyli 3,9 mld EUR, zostało przeznaczone na projekty TEN-T.

2. Pomoc Europejskiego Banku Inwestycyjnego

W odniesieniu do pożyczek z EBI nie stosuje się żadnych ograniczeń terytorialnych, gdyż są one przyznawane w oparciu o kryteria bankowe, a zwłaszcza kryteria wykonalności finansowej (zdolność do spłaty), technicznej i środowiskowej projektu. Przykładowo w latach 1995-2005 EBI udzielił pożyczek na projekty związane z TEN na łączną kwotę około 65 mld EUR.

C. Ramy finansowe na lata 2007-2013

W ramach finansowych na lata 2007-2013 Komisja, przy poparciu Parlamentu Europejskiego, zaproponowała początkowo przeznaczenie kwoty 20,35 mld EUR na transeuropejskie sieci transportowe i 0,34 mld EUR na transeuropejskie sieci energetyczne. Rada domagała się jednak znaczących redukcji, dlatego ostatecznie ramy finansowe sieci transeuropejskich opiewały na 8,01 mld EUR w obszarze sieci transportowych i 0,16 mld EUR w obszarze sieci energetycznych (tj. zaledwie 40 % proponowanej początkowo kwoty w zakresie sieci transportowych i 45 % w zakresie sieci energetycznych). Z uwagi na ograniczone środki w rozporządzeniu (WE) nr 680/2007 ustanowiono, że w celu uzupełnienia krajowych (publicznych lub prywatnych) źródeł finansowania środki UE powinny skupiać się na pewnych kategoriach projektów, mających największą wartość dodaną dla całej sieci (np. odcinki transgraniczne czy projekty dążące do likwidacji wąskich gardeł). Ponadto przewidziany w przyjętych przez Komisję ogólnych programach operacyjnych polityki spójności wkład w transeuropejskie sieci transportowe wyniósł 43 mld EUR.

INSTRUMENT „ŁĄCZĄC EUROPE”

Od grudnia 2013 r. UE prowadzi nową politykę w zakresie infrastruktury TEN z budżetem przekraczającym 30,4 mld EUR na okres do 2020 r.: instrument „Łącząc Europę” ma na celu osiągnięcie synergii w sektorach transportu, telekomunikacji i energii, przy zwiększeniu skuteczności działań Unii i umożliwieniu optymalizacji kosztów wdrażania. Jego celem jest przyspieszenie inwestycji w obszarze sieci transeuropejskich oraz pozyskiwanie funduszy zarówno z sektora publicznego, jak i prywatnego, przy jednoczesnym zwiększaniu pewności prawa i poszanowaniu zasady neutralności technologicznej.

A. Cele ogólne

Cele instrumentu „Łącząc Europę” to:

- wspieranie realizacji projektów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania, których celem jest rozwój i budowa nowej infrastruktury i usług lub modernizacja istniejącej infrastruktury i usług w sektorach transportu, telekomunikacji i energii;
- pomoc we wspieraniu projektów o europejskiej wartości dodanej i znaczących korzyściach społecznych, które to projekty nie otrzymują odpowiedniego finansowania z rynku;



- wkład w strategię „Europa 2020” poprzez rozwijanie sieci transeuropejskich, uwzględniających oczekiwaną w przyszłości wielkość przepływu ruchu, oraz tworzenie otoczenia sprzyjającego inwestycjom prywatnym, publicznym lub publiczno-prywatnym;
- umożliwienie Unii osiągnięcia jej celów w zakresie zrównoważonego rozwoju, co przekłada się na wkład w osiągnięcie średnio- i długoterminowych celów obniżenia emisyjności.

1. W sektorze transportu wsparcie ograniczone będzie do projektów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania, których cele to:

- usuwanie wąskich gardeł, uzupełnianie brakujących połączeń oraz w szczególności poprawa odcinków transgranicznych;
- długoterminowe zapewnianie zrównoważonego i wydajnego systemu transportu, przy uwzględnieniu oczekiwanej w przyszłości wielkości przepływu transportu, jak również umożliwianie obniżenia emisyjności wszystkich rodzajów transportu; oraz
- optymalizacja integracji i wzajemnych połączeń poszczególnych rodzajów transportu oraz zwiększenie interoperacyjności usług transportowych, przy zapewnieniu dostępności infrastruktury transportowej.

2. W sektorze energii celem wsparcia będzie:

- zwiększenie konkurencyjności przez wspieranie dalszej integracji wewnętrznego rynku energii oraz transgranicznej interoperacyjności sieci elektroenergetycznych i gazowych;
- zwiększenie bezpieczeństwa zaopatrzenia UE w energię; oraz
- wspomaganie zrównoważonego rozwoju poprzez włączanie energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych do sieci przesyłowych i rozwijanie inteligentnych sieci energetycznych i sieci przesyłowych dwutlenku węgla.

3. W sektorze telekomunikacji instrument „Łącząc Europę” będzie wspierał:

- usługi ogólne, platformy usług podstawowych i działania wspierające program finansowane za pomocą dotacji lub zamówień;
- działania w zakresie sieci szerokopasmowych finansowane za pomocą instrumentów finansowych.

B. Budżet instrumentu „Łącząc Europę” na lata 2014-2020

Pulę środków finansowych na realizację instrumentu „Łącząc Europę” na lata 2014-2020 ustalono początkowo na ponad 33,2 mld EUR. W 2015 r. kwota ta została jednak zmniejszona do 30,4 mld EUR w wyniku przesunięcia 2,8 mld EUR do nowo utworzonego Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS). Budżet instrumentu „Łącząc Europę” dzieli się w następujący sposób:

- sektor transportu: 24,05 mld EUR, z czego 11,3 mld EUR przeniesiono z Funduszu Spójności na wydatki zgodnie z rozporządzeniem w sprawie instrumentu „Łącząc Europę”, które mogą być realizowane wyłącznie w państwach członkowskich kwalifikujących się do korzystania ze wsparcia w ramach Funduszu Spójności;



- sektor telekomunikacji: 1,04 mld EUR;
- sektor energii: 5,35 mld EUR.

Od 80 % do 85 % łącznego budżetu instrumentu „Łącząc Europę” zostanie przydzielone na projekty oparte na programach wieloletnich (realizowane w obrębie korytarzy sieci bazowej i odzwierciedlające priorytety horyzontalne), zaś od 15 % do 20 % zostanie wykorzystane do osiągnięcia celów programów rocznych (tj. o charakterze krótkoterminowym, z możliwością corocznego dostosowania).

Większość projektów będzie współfinansowana z instrumentu „Łącząc Europę” za pomocą dotacji przyznawanych w drodze zgodnych z zasadami konkurencji zaproszeń do składania wniosków. Jednocześnie maksymalnie 8,4 % całkowitego budżetu instrumentu „Łącząc Europę” może zostać przeznaczone na projekty, które będą współfinansowane za pośrednictwem innowacyjnych instrumentów finansowych, takich jak gwarancje i obligacje projektowe (instrument dłużny „Łącząc Europę”). Zasadniczo instrumenty finansowe wykorzystywane w ramach instrumentu „Łącząc Europę” muszą odpowiadać na szczególne zapotrzebowanie rynku na działania o wyraźnej europejskiej wartości dodanej i nie powinny wypierać finansowania prywatnego. Powinny one zwiększać efekt dźwigni wydatków budżetowych Unii i osiągać wyższy efekt mnożnikowy pod względem przyciągania finansowania ze strony sektora prywatnego.

W sektorze transportu większość budżetu instrumentu „Łącząc Europę”, tj. 22,5 mld EUR, ma zostać rozdysponowana wśród projektodawców w postaci dotacji. Dotychczas Komisja ogłosiła pięć zaproszeń do składania wniosków wyłącznie w dziedzinie transportu i jedno zaproszenie do podjęcia działań na rzecz synergii w sektorach transportu i energii. Pierwsze dwa zaproszenia do składania wniosków wystosowane w 2014 i 2015 r. zostały objęte największym przydziałem środków (odpowiednio 11,93 mld EUR i 7,6 mld EUR). W obu przypadkach Komisja poinformowała, że całkowita wartość dotacji, o które wnioskują projektodawcy, przekroczyła przydzieloną kwotę.

C. Budżet instrumentu „Łącząc Europę” na lata 2021-2027

W ramach budżetu UE na lata 2021-2027 w dniu 6 czerwca 2018 r. Komisja zaproponowała rozszerzenie programu „Łącząc Europę” na okres po roku 2020 z ogólnym celem polegającym na wspieraniu inwestycji w europejskie sieci infrastruktury w sektorach transportu, energii i telekomunikacji. Proponowany łączny budżet instrumentu „Łącząc Europę” opiewa na kwotę 42,3 mld EUR (w cenach bieżących), a jego szczegółowy podział przedstawia się następująco: 30,6 mld EUR na sektor transportu, 8,7 mld EUR na energię i 3 mld EUR na sieci cyfrowe. Synergie między tymi trzema sektorami i zacieśniona współpraca transgraniczna w dziedzinie energii odnawialnej należą do kluczowych obszarów, które mają zostać objęte instrumentem „Łącząc Europę” po 2020 r., aby przyspieszyć cyfryzację i dekarbonizację gospodarki UE. Ponadto Komisja proponuje przeznaczyć 60 % całkowitego budżetu instrumentu „Łącząc Europę” na cele związane z klimatem.

W dziedzinie transportu instrument „Łącząc Europę” ma doprowadzić do szybszego ukończenia obu poziomów TEN-T, wdrożenia europejskich systemów zarządzania ruchem, takich jak europejski system zarządzania ruchem kolejowym (ERTMS)



i europejski system zarządzania ruchem lotniczym nowej generacji (SESAR), a także przejścia na inteligentną, zrównoważoną, sprzyjającą włączeniu społecznemu, bezpieczną i dobrze chronioną mobilność poprzez stworzenie europejskiej infrastruktury ładowania pojazdów napędzanych paliwami alternatywnymi. We wniosku przewidziano, że nowy instrument „Łącząc Europę” wesprze również cywilną / wojskową infrastrukturę transportu podwójnego zastosowania, aby dostosować europejskie sieci transportowe do wymogów wojskowych i poprawić mobilność wojskową w UE.

Proponowany budżet przeznaczony na transport w ramach instrumentu „Łącząc Europę” obejmuje trzy elementy:

- ogólną pulę środków w wysokości 12,8 mld EUR;
- wkład z Funduszu Spójności w wysokości 11,3 mld EUR;
- wsparcie w wysokości 6,5 mld EUR na rzecz mobilności wojskowej.

ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

W zakresie wsparcia sieci transeuropejskich Parlament konsekwentnie wzywał do priorytetowego traktowania przy finansowaniu tych form transportu, które są bardziej przyjazne środowisku, poprzez przeznaczenie ponad 50 % środków na projekty związane z koleją (w tym transport łączony) i ustanowienie limitu środków na projekty drogowe na poziomie nieprzekraczającym 25 %. Ponadto Parlament stale podkreśla potrzebę zapewnienia przez Komisję koordynacji i spójności projektów finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii, EBI, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego lub innych unijnych instrumentów finansowych.

Po podjęciu pod koniec 2005 r. przez Radę decyzji o znacznym ograniczeniu środków zaproponowanych w pierwotnym wniosku Komisji, Parlament, w kolejnych negocjacjach dotyczących aspektów finansowych wniosku, wezwał do podwyższenia kwoty przeznaczonej na sieci transeuropejskie. W ramach ostatecznego porozumienia z Radą Parlament uzyskał zwiększenie kwoty środków o 500 mln EUR oraz dodatkowe fundusze z EBI na realizację projektów związanych z TEN.

Dnia 7 czerwca 2011 r. Parlament, w ramach zmiany przepisów dotyczących opodatkowania transportu drogowego (dyrektywa o eurowiniecie), zatwierdził kompromis z Radą, który przewiduje, że co najmniej 15 % przychodów uzyskanych dzięki pobieraniu przez każde państwo członkowskie opłat związanych z kosztami zewnętrznymi oraz opłat infrastrukturalnych zostanie przeznaczony na finansowanie projektów TEN-T, aby zapewnić bardziej zrównoważony transport. Z upływem czasu prognozowany jest stały wzrost tego udziału procentowego.

Parlament, dzięki zaangażowaniu w tworzenie rozporządzenia w sprawie instrumentu „Łącząc Europę” (wspólna praca trzech sprawozdawców w dwóch komisjach parlamentarnych i z wszystkimi grupami politycznymi), w istotnym stopniu przyczynił się do zapewnienia sieciom transeuropejskim znaczących funduszy UE na lata 2014-2020.

Podejmując decyzje w sprawie corocznego budżetu UE, Parlament zwracał uwagę na środki przydzielane na rzecz instrumentu „Łącząc Europę” oraz programu „Horyzont 2020”. W rezolucji z dnia 8 lipca 2015 r. w sprawie upoważnienia



do rozmów trójstronnych dotyczących projektu budżetu na rok 2016 Parlament z zadowoleniem przyjął uruchomienie łącznego marginesu na zobowiązania, aby częściowo sfinansować fundusz gwarancyjny EFIS opiewający na kwotę 8 mld EUR, tak by nie musiał on bazować wyłącznie na cięciach w programie „Horyzont 2020” i instrumencie „Łącząc Europę”. Parlament przypomniał jednak swój najważniejszy cel, jakim jest jak największe zminimalizowanie wpływu na te dwa programy. Jednocześnie Parlament nalegał na dalszą kompensację cięć dokonanych w programie „Horyzont 2020” oraz instrumencie „Łącząc Europę”, aby zapewnić pełną realizację celów tych programów.

Ponadto w rezolucji z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie ogólnych wytycznych dotyczących przygotowania budżetu na rok 2017 Parlament potwierdził swoje zaangażowanie na rzecz wzmocnienia programu „Horyzont 2020” oraz instrumentu „Łącząc Europę” przez roczną procedurę budżetową w celu zrekompensowania w możliwie jak największym stopniu cięć uzgodnionych podczas negocjacji w sprawie EFIS.

W odpowiedzi na wniosek Komisji z 2018 r. w sprawie instrumentu „Łącząc Europę” po 2020 r. Komisja Transportu i Turystyki (TRAN) oraz Komisja Przemysłu, Badań Naukowych i Energii (ITRE) przygotowały wspólny projekt sprawozdania. Trójka sprawozdawców zgodziła się, że wniosek Komisji nie jest ambitny, jeśli chodzi o przydział środków na transport w ramach instrumentu „Łącząc Europę”, oraz podkreśliła potrzeby sektora w zakresie inwestycji, a także potencjalne korzyści płynące z zapewnienia lepszych połączeń w UE. Sprawozdawcy podkreślili również między innymi potrzebę dalszego uproszczenia przepisów dotyczących instrumentu „Łącząc Europę” oraz znaczenie zapewnienia spójności między różnymi funduszami UE wspierającymi projekty w sektorach transportu i energii oraz sektorze technologii cyfrowych. Zwrócili również uwagę na potrzebę wzmocnienia kontroli parlamentarnej priorytetów instrumentu „Łącząc Europę” oraz poprawy jego monitorowania.

Wspólne sprawozdanie zostało przyjęte przez obie komisje w listopadzie 2018 r. i przewidywało około 10 % wzrost w budżecie przeznaczonym na projekty transportowe. Parlament przyjął decyzję w pierwszym czytaniu w kwietniu 2019 r., a procedura współdecyzji jest w toku ([2018/0228\(COD\)](#)).

Esteban Coito / Frédéric Gouardères
04/2019

